Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1334**

15. Wahlperiode 02. 07. 2003

Antrag

der Abgeordneten Birgit Homburger, Angelika Brunkhorst, Hans-Michael Goldmann, Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Helga Daub, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Rainer Funke, Dr. Christel Happach-Kasan, Ulrich Heinrich, Dr. Werner Hoyer, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Dr. Günter Rexrodt, Marita Sehn, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Jürgen Türk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Hochwasserschutz – Solidarität erhalten, Eigenverantwortung stärken

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Überschwemmungen und Flutkatastrophen der vergangenen Jahre haben die Solidarität und Hilfsbereitschaft aller Bürgerinnen und Bürger in Krisen- und Notsituationen eindrucksvoll unter Beweis gestellt. Zur Beseitigung der Flutschäden sind von der Bevölkerung Millionenbeträge gespendet worden. Ferner wurden von europäischer und nationaler Ebene umfangreiche Hilfsmaßnahmen gewährt. Allein finanzielle Maßnahmen sind jedoch nicht ausreichend. Die im Eindruck des Sommerhochwassers des vergangenen Jahres gegebenen Zusagen und Versprechen müssen eingehalten werden. Darüber hinaus müssen von Bund und Ländern für die Zukunft tragfähige Konzepte für eine vorausschauende, umfassende und wirksam vorbeugende Strategie für den Hochwasserschutz entwickelt werden.

Auf ökologischer Ebene geht es vor allem um geeignete Maßnahmen zum Wasserrückhalt in den Niederschlagsgebieten, um die Gewährleistung des Wasserabflusses unterhalb der Niederschlagsgebiete und um eine schadensminimierende Landnutzung in Überschwemmungs- und Risikogebieten. Konkret müssen Möglichkeiten zur Erhaltung eines naturnahen Gewässerzustandes, zur Entsiegelung von Flächen, zur Verminderung der Bodenverdichtung und zur Verbesserung der Regenwasserversickerung geprüft und sachgerecht sowie in Abwägung ökologischer und ökonomischer Ziele realisiert werden. Mit Blick auf die Funktion intakter Landschaften als Reservoire für den Rückhalt von Regenwasser (Wälder, Moore, Feuchtwiesen usw.) kommt der Land- und Forstwirtschaft dabei besondere Bedeutung zu. In geeigneten Räumen sind Entlastungsflächen (Polder) zur gezielten und gesteuerten Kappung von Hochwasserspitzen vorzusehen. Mit Blick auf die Wasserstraßen muss bewusst bleiben, dass deren Ausbauzustand nicht generell in Sachzusammenhang mit Überschwemmungen und Flutkatastrophen steht. Schuldzuweisungen und verkehrs-

politischer Aktionismus schaden der Binnenschifffahrt und nützen dem Hochwasserschutz nicht.

Hochwasserkatastrophen und die Folgen anderer Extremwetterereignisse sind in ihrem Gesamtzusammenhang, hinsichtlich ihrer Wirkmechanismen und ihren möglichen schwerwiegenden Folgen für Mensch und Natur noch nicht ausreichend erforscht. Die sehr komplexen Kausalitäten derartiger Ereignisse bedürfen einer intensiven ressortübergreifenden Forschung sowie verbindlicher Schlussfolgerungen mit Blick auf Prävention und Nachsorge. Die interdisziplinäre, sich nicht nur auf das Ökosystem beziehende Forschung muss eng mit der Entwicklung neuer Technologien für den Hochwasserschutz einhergehen. So ist es bereits heute möglich, die Auswirkungen von Schlechtwetterperioden z. B. auf die Wasseraufnahmefähigkeit des Bodens und der Bach- und Flussläufe mit hoher Präzision vorherzusagen. Entsprechende Modellierungsprogramme sind entwickelt und könnten den politischen Verantwortungsträgern wichtige Entscheidungshilfen an die Hand geben. Diese erlauben, begründete Entscheidungen, wie z. B. das Öffnen von Talsperren vor Extremwetterereignissen, rechtzeitig vorzunehmen. Um die Möglichkeiten eines zeitgemäßen Hochwasserschutzes wirkungsvoll zu erschließen, müssen in diesem Sinne neuere technische Entwicklungen berücksichtigt und in die Planungen und Maßnahmen einbezogen werden. Auf geeigneter rechtlicher Grundlage müssen dazu sachgerechte Entscheidungsstrukturen geschaffen werden. Ferner gilt es, leistungsfähige Systeme zur Gewinnung und zum unverzüglichen Austausch von Informationen zu schaffen und zu verbessern, die für das Entstehen von Hochwasser maßgeblich sind. Angesprochen sind damit die Ergebnisse von Forschung und Entwicklung u. a. in den Bereichen Meteorologie, Mess-, Satelliten- und Übertragungstechnik, Simulationsmodelle, -verfahren und -software, System- und Kommunikationstechnik, Materialentwicklung sowie Maschinen- und Deichbau. Die Hochwasser an Oder und Elbe haben z. B. gezeigt, dass dort, wo Flussläufe eingedeicht wurden, maßgeblich die Konstruktion und der Aufbau von Deichen deren Standfestigkeit und damit ihre Schutzfunktion bestimmten. Als eine der Hauptschwachstellen erwies sich das verwendete Baumaterial, welches überwiegend aus dem unmittelbaren Umfeld der Deiche stammt. Forschung und ingenieurtechnische Entwicklung müssen daher darauf ausgerichtet sein, sowohl das vorhandene Deichbaumaterial wieder zu verwenden, als auch neue Binde- und Stabilisierungsmittel für Deich und Unterboden zu entwickeln. Die Entwicklung und Verwendung von umweltverträglichen Polymeren, die die Konsistenz der Bauerde verändern, sollen künftig die Deiche wasserundurchlässig und standfest machen.

Ergänzend können die jeweils regional mit Hochwasserereignissen verbundenen Risiken durch individuelle Vorsorgemaßnahmen gesenkt werden, indem beispielsweise Rückstauvorrichtungen vorgesehen oder besondere Baustoffe und Konstruktionstechniken verwendet werden. Wo dies nicht oder nur zu prohibitiv teueren Konditionen möglich ist, muss dies als Indikator für die Unwirtschaftlichkeit des betreffenden Standortes gewertet werden, dessen (weitere) wirtschaftliche Nutzung folgerichtigerweise unterbleiben oder auf eigene Gefahr erfolgen muss. Im Vorfeld beteiligte und betroffene Gebietskörperschaften müssen Maßnahmen zur Prävention gegen Hochwasserschäden beizeiten und sachgerecht in ihre Planungen zur Regionalentwicklung einbeziehen. Auf Ebene der Länder ist in diesem Sinne dafür Sorge zu tragen, dass bei der Ausführung einschlägiger Bundesgesetze, insbesondere des Raumordnungsgesetzes, des Wasserhaushaltsgesetzes sowie des Baugesetzbuchs der Hochwasserschutz stärker in die Landesgesetzgebung einfließt. Zum Beispiel könnten die Länder so genannte Vorbehaltsbereiche festlegen, innerhalb derer der Hochwasserschutz ein besonderes Gewicht hat.

Information und Koordination sind entscheidende Voraussetzungen für ein wirksames Krisenmanagement. Gerade in dieser Hinsicht sind durch die Ereignisse des vergangenen Jahres gravierende Mängel erkennbar geworden. Dies gilt auf internationaler Ebene mit Blick auf die Anrainerstaaten der Flüsse und Flusssysteme, wie auch auf nationaler Ebene mit Blick auf eine Zusammenarbeit der beteiligten und betroffenen Bundesländer, wo Staatsverträge mit entsprechend koordinierten Maßnahmen auszuhandeln und abzuschließen sind. Diese Aktivitäten sind insbesondere in Form von flussgebietsbezogenen Hochwasserschutzkonferenzen in die bereits bestehenden und die im Aufbau befindlichen Strukturen zur Umsetzung der Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie zu integrieren. Auf nationaler Ebene in Zusammenarbeit mit den Ländern und auf internationaler Ebene sind koordinierte Maßnahmen der Flussanrainer für einen wirksam vorbeugenden und verbesserten Hochwasserschutz erforderlich.

Trotz aller Bemühungen um einen modernen, koordinierten und wirksamen Hochwasserschutz werden Überflutungen auch in Zukunft nicht auszuschließen sein. Diese Einsicht erfordert rechtzeitige organisatorische und technische Vorbereitungen für eine wirksame Katastrophenhilfe. Diese ist – von staatlicher wie auch von privater Seite – zwar unverzichtbar hilfreich und unentbehrlich. Ad-hoc-Maßnahmen sind kein Ersatz für befriedigende, konsistente und langfristig tragfähige Konzepte zum Hochwasserschutz. Im Eindruck der Erfahrungen der zurückliegenden Flutereignisse sind Maßnahmen unabdingbar, welche geeignet sind, bei allen Beteiligten die Solidarität beim Hochwasserschutz zu erhalten und zugleich die Eigenverantwortung zu stärken. Deshalb müssen auch marktliche Mechanismen genutzt werden, um das Schadensrisiko für Infrastruktur und Privatbesitz möglichst niedrig zu halten und wirksame und umfassende Präventionsanreize für alle Beteiligten und Betroffenen zu schaffen. Es darf nicht weiter zugelassen werden, dass sich der Einzelne weiterhin darauf verlassen kann, dass die unter Umständen existenziellen Konsequenzen von individuell leichtfertigem Handeln generell von der Allgemeinheit getragen werden. Sofern die private Vorsorge gegen Hochwasserrisiken trotz einer verbesserten Information und Aufklärung aller Betroffenen beispielsweise auf der Grundlage geeigneter regionaler Risikokataster unzureichend bleibt, ist nach einer angemessenen Beobachtungs- und Übergangszeit eine risikobezogene Pflicht zur Versicherung gegen Elementarschäden zu prüfen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

– das seit längerem angekündigte „Artikelgesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes“ zur Umsetzung des 5-Punkte-Programms der Bundesregierung vom 15. September 2002 zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes sowie der Koalitionsvereinbarung vom 17. Oktober 2002 (Kapitel V Abschnitt „Gewässer- und Naturschutz“) im Sinne einer Fortentwicklung des bestehenden bundesgesetzlichen Instrumentariums endlich vorzulegen,

– dabei insbesondere in das Wasserhaushaltsgesetz eine Regelung aufzunehmen, wonach Überschwemmungsgebiete im Außenbereich einheitlich definiert werden (Gebiete zwischen oberirdischen Gewässern und Deichen oder Hochufern, Gebiete die bei einem hundertjährlichen Hochwasser überschwemmt oder durchflossen werden sowie Gebiete, die auf Grundlage einer Planfeststellung oder Plangenehmigung für die Hochwasserentlastung oder Rückhaltung beansprucht werden),

– für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten durch die Länder ein geeignetes Bemessungshochwasser festzulegen,

– im Rahmen des Baugesetzbuches in die Grundsätze der Bauleitplanung auch den Hochwasserschutz aufzunehmen (z. B. durch Ergänzung von § 1 Abs. 5 Ziffer 7 oder Aufnahme einer weiteren Ziffer 11 in § 1 Abs. 5),

– ein Aktionsprogramm vorzulegen, welches auf nationaler Ebene und in Zusammenarbeit mit den Ländern sowie auf internationaler Ebene koordinierte Maßnahmen für einen wirksam vorbeugenden und verbesserten Hochwasserschutz enthält,

– dabei auch Vorschläge für sachgerechte Entscheidungsstrukturen mit geeignetem rechtlichem Rahmen zu erarbeiten, welche den zeitnahen Austausch meteorologischer Erkenntnisse sicherstellen und zugehörige Entscheidungs- und Handlungskompetenzen festlegen,

– dabei darauf zu achten, nicht nur die großen Flussläufe in ein solches Programm aufzunehmen, sondern auch kleine und mittlere Flussläufe in ein Vorsorgeprogramm einzubeziehen,

– in den internationalen Flusskommissionen gemeinsam mit den Ländern weiterhin dafür einzutreten, dass die seit 1997/1998 zwischen Bund und Ländern erarbeitete Strategie zum Hochwasserschutz an der Elbe sowie die im März 2000 verabschiedeten UN/ECE-Leitlinien für eine nachhaltige Hochwasservorsorge in der Praxis umfassend zum Tragen kommen,

– bei den zum Zweck eines verbesserten Hochwasserschutzes vorzugebenden höheren Anforderungen die Kooperation aller Beteiligten und Betroffenen zu suchen und anzuregen,

– flussbaufeindliche Akzente im Rahmen der Verkehrspolitik aufzugeben und insbesondere den Stopp der Wiederherstellungsarbeiten an der Elbe im Interesse der Binnenschifffahrt aufzuheben, da es sich bei den betreffenden Arbeiten um Maßnahmen der Sicherung bestehender Infrastruktur, nicht um Ausbaumaßnahmen handelt,

– bestehende Ausgleichs- und Entschädigungsmöglichkeiten zu nutzen und diese weiter zu verbessern, sofern im Rahmen des Hochwasserschutzes Maßnahmen erforderlich werden, welche die landwirtschaftliche Nutzung von Flächen betreffen,

– in enger Zusammenarbeit mit der Versicherungswirtschaft zu prüfen, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen eine Versicherungspflicht von Wohngebäuden und Hausrat gegen Elementarschäden vorzusehen ist, gegebenenfalls ein in diesem Sinne geeignetes Konzept zu entwickeln und dem Deutschen Bundestag vorzulegen,

– ein länderübergreifendes Hochwassermanagement in Deutschland und der EU voranzubringen und dabei insbesondere auch auf nationaler Ebene koordinierend tätig zu werden,

– im Rahmen der Umweltministerkonferenzen und der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser darauf hinzuwirken, dass bestehende Handlungsspielräume zu einer abgestimmten Hochwasservorsorge auf der Länderebene intensiver als bisher genutzt werden,

– im Rahmen der durch die europäische Wasserrahmenrichtlinie vorgezeichneten flussgebietsbezogenen Struktur internationale Hochwasserkonferenzen zu initiieren und in Abstimmung mit den europäischen Nachbarn durchzuführen, um Grundlagen für einen abgestimmten länderübergreifenden

Hochwasserschutz in geeigneten und daran ausgerichteten Entscheidungsstrukturen zu schaffen,

- in Abstimmung und Zusammenarbeit mit den Ländern sowie mit den beteiligten und betroffenen europäischen Partnerstaaten u. a. zu prüfen,
  - ob und an welchen Stellen eine Renaturierung relevanter Bach- und Flussbette, eine Befestigung und Erhöhung von Uferböschungen, eine Schaffung neuer bzw. eine Vergrößerung bestehender Rückhaltebecken, Überflutungsflächen und Umleitungsstrecken für Fließgewässer zum Zweck eines verbesserten Hochwasserschutzes sinnvoll und möglich erscheinen,
  - ob und an welchen Stellen eine zusätzliche Sicherung bestimmter Lagerstätten oder Betriebe sinnvoll und möglich erscheint, aus denen bei Hochwasser ökologisch oder gesundheitlich gefährdende Substanzen ausgeschwemmt werden könnten,
  - ob und auf welche Weise die Vernetzung und Zusammenarbeit der nationalen und internationalen Hochwassermelde- und Vorhersagedienste verbessert werden kann,
  - ob und an welchen Stellen bestehende Waldflächen zum Zweck eines verbesserten Hochwasserschutzes besser geschützt werden können und welche Maßnahmen sinnvoll erscheinen, um bestehende Waldgebiete durch Aufforstung zu erweitern,
- der Deichsicherheit und den hierzu erforderlichen Baumaßnahmen Priorität einzuräumen,
- konkrete Maßnahmen für einen verbesserten Hochwasserschutz und die Bereitstellung neuer Technologien zur Schadensabwehr an Deichen und Wehren aufzuzeigen, die eine ressortübergreifende Forschung und Entwicklung zwischen den verantwortlichen Bundes- und Landesministerien einerseits und den Forschungsinstituten und Hochschulen andererseits ermöglichen und dafür gegebenenfalls konkrete Maßnahmen, Umsetzungs- und Finanzierungspläne zu entwickeln und abzustimmen,
- die Forschungsinstitute der Universitäten und der außeruniversitären Forschung sowie die Ressortforschungsinstitute der Bundesministerien miteinander zu vernetzen,
- die vorhandenen und aus öffentlichen Mitteln finanzierten leistungsfähigen Systeme zur Gewinnung und zum schnellen Austausch von Informationen über Extremwetterereignisse den Entscheidungsträgern für den Katastrophenschutz auf Bundes- und Länderebene ohne Entgelt und ereignisnah zur Verfügung zu stellen,
- ein System der Hochwasservorhersage und der Hochwasserauswertung zu schaffen, das die Forschungs- und Messergebnisse aus der Meteorologie, der Flugzeug- und Satellitenbeobachtung, der erdgebundenen Mess-, und Übertragungstechnik, aus Simulationsmodellen, -verfahren und -software, System- und Kommunikationstechnik, Werkstoffforschung und Materialentwicklung sowie dem Maschinen- und Deichbau anwendet,
- Forschungsvorhaben zu fördern, welche hydrologische Phänomene untersuchen und Gewässerabfluss- bzw. Überflutungsprozesse fluss- und flussgebietsbezogen modellieren und
- die Erarbeitung „intelligenter“ Steuer- und Regelmöglichkeiten für Speicherbecken und Talsperren zu fördern.

III. Der Deutsche Bundestag bittet die Länder,

– dafür Sorge zu tragen, dass der Hochwasserschutz bei der Landesgesetzgebung und der Ausführung der für den Hochwasserschutz einschlägigen Bundesgesetze in stärkerem Maße als bisher Berücksichtigung findet.

Berlin, den 1. Juli 2003

Birgit Homburger
Angelika Brunkhorst
Hans-Michael Goldmann
Daniel Bahr (Münster)
Rainer Brüderle
Ernst Burgbacher
Helga Daub
Jörg van Essen
Ulrike Flach
Otto Fricke
Horst Friedrich (Bayreuth)
Rainer Funke
Dr. Christel Happach-Kasan
Ulrich Heinrich
Dr. Werner Hoyer
Gudrun Kopp
Jürgen Koppelin
Sibylle Laurischk
Harald Leibrecht
Ina Lenke
Dirk Niebel
Günther Friedrich Nolting
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Detlef Parr
Cornelia Pieper
Gisela Piltz
Dr. Günter Rexrodt
Marita Sehn
Dr. Hermann Otto Solms
Dr. Max Stadler
Jürgen Türk
Dr. Claudia Winterstein
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333